

Do(n't) think twice, it's all right: der EuGH beerdigt die Vorratsdatenspeicherung

VB [verfassungsblog.de /dont-think-twice-its-all-right-der-eugh-beerdigt-die-vorratsdatenspeicherung/](http://verfassungsblog.de/dont-think-twice-its-all-right-der-eugh-beerdigt-die-vorratsdatenspeicherung/)

Nikolaus Marsch Fr 23 Dez 2016

Fr 23 Dez
2016

2016 – das Jahr der zuvor lange aufgeschobenen Entscheidungen? Die Schwedische Akademie zeichnet den seit gefühlten Ewigkeiten als Kandidaten gehandelten Bob Dylan endlich mit dem Literaturnobelpreis aus. Angela Merkel erklärt, dass sie noch einmal kandidiert. Und der EuGH beerdigt kurz vor Weihnachten im zweiten Anlauf die Vorratsdatenspeicherung ([C-203/15](#), [Tele2 Sverige u.a.](#)). Anders als der Preis für Dylan und die Kandidatur von Merkel überraschte die EuGH-Entscheidung jedoch viele.

Zwar hatte der EuGH bereits 2014 mit der Aufsehen erregenden Entscheidung *Digital Rights Ireland* ([C293/12](#) und [C594/12](#)) die EG-Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie ([RL 2006/24/EG](#)) für nichtig erklärt, weil sie mit den in der Grundrechtecharta verbürgten Rechten auf Schutz des Privatlebens (Art. 7 GRC) und auf Schutz der personenbezogenen Daten (Art. 8 GRC) nicht vereinbar war. Unklar blieb jedoch, ob der Gerichtshof jede gesetzliche Verpflichtung der Telekommunikationsunternehmen, anlasslos und generell alle Verbindungs- und Standortdaten für einen bestimmten Zeitraum zu speichern, für mit Art. 7 GRC unvereinbar hielt oder ob eine solche Vorratsdatenspeicherung unter Beachtung grundrechtlicher Vorgaben möglich wäre. Denn der EuGH begründete die Verletzung von Art. 7 GRC nicht nur mit der Anlasslosigkeit der Vorratsdatenspeicherung, sondern auch damit, dass die Richtlinie keine Mindeststandards für den Abruf der Daten durch staatliche Stellen vorsah und hinsichtlich der Speicherfrist nicht nach Datenkategorien unterschied (Rn. 56-65). Wie auch Teile der deutschen Literatur ging der dänische Generalanwalt Henrik Saugmandsgaard Øe daher in seinen [Schlussanträgen zur jetzt entschiedenen Rechtssache Tele2 Sverige](#) davon aus, dass die mitgliedstaatlichen Gesetzgeber bei Beachtung der Luxemburger Vorgaben auch weiterhin zum Erlass von Vorratsdatenspeicherungsgesetzen befugt seien (hierzu [Andrew Murray](#)).

Dem ist der Gerichtshof jedoch nicht gefolgt.

*It ain't no use to sit and wonder why, babe
It don't matter, anyhow
An' it ain't no use to sit and wonder why, babe
If you don't know by now*

Anders als das Bundesverfassungsgericht, das in seiner [2010 ergangenen Entscheidung](#) eine Vorratsdatenspeicherung von sechs Monaten grundsätzlich für gerade noch mit den Grundrechten vereinbar angesehen hatte, erklärt der EuGH eine anlasslose und die gesamte Bevölkerung Vorratsdatenspeicherung nunmehr ganz generell für grundrechtswidrig. Eine Regelung, die keinen Zusammenhang zwischen den zu speichernden Daten und einer Bedrohung der öffentlichen Sicherheit verlangt, die Speicherung also weder auf die Daten eines bestimmten Zeitraums, eines geografischen Gebiets oder eines Personenkreises beschränkt, verstößt somit gegen Unionsrecht (Rn. 106 f.).

Zulässig sind nur – so der Hinweis des Gerichtshofs – solche Regelungen, die eine zeitlich begrenzte Anordnung der Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten Voraussetzungen unterwerfen, die geeignet sind, den betroffenen Personenkreis wirksam zu begrenzen (Rn. 108 ff.). Auf diese Passage beziehen sich jene Stellungnahmen zur Entscheidung, die betonen, der EuGH habe die Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten nicht per se für grundrechtswidrig erklärt (so u. a. [Lorna Woods](#)).

Kein Zweifel dürfte seit dem 21. Dezember jedoch daran bestehen, dass eine Pflicht der Telekommunikationsunternehmen zur generellen und anlasslosen Speicherung, wie sie die Richtlinie 2006/24/EG vorsah, mit dem in Art. 7 GRC verankerten Recht auf Schutz des Privatlebens nicht vereinbar ist. Das Instrument, das gemeinhin als Vorratsdatenspeicherung bezeichnet wird, ist somit in den Worten von [Niko Härting](#) „mausetot“.

Warum die Große Kammer das erst jetzt und nicht schon in der Entscheidung *Digital Rights Ireland* deutlich macht, darüber kann bloß spekuliert werden: Während in beiden Verfahren der deutsche EuGH-Richter Thomas von Danwitz Berichterstatter war, sind seit der ersten Entscheidung sechs Richter aus der Großen Kammer ausgeschieden und neue RichterInnen hinzugetreten, sodass sich möglicherweise erst jetzt eine – 2014 noch nicht erreichte – Mehrheit für die Verwerfung der Vorratsdatenspeicherung als solcher fand.

*I'm walkin' down that long, lonesome road, babe
Where I'm bound, I can't tell*

Der Gerichtshof hat somit den Daumen über alle mitgliedstaatlichen Vorratsdatenspeicherungsgesetze gesenkt. Dabei leitet er die Anwendbarkeit der Grundrechtecharta auf die mitgliedstaatlichen Regelungen aus Art. 15 Abs. 1 der [E-Privacy-Richtlinie](#) ab.

Dem hiergegen vielfach vorgebrachten Argument, Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie nehme den Bereich der öffentlichen Sicherheit gerade vom Anwendungsbereich der Richtlinie aus, weshalb eine mitgliedstaatliche Vorratsdatenspeicherung keine Durchführung von Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 GRC darstelle (so beispielsweise [Ferdinand Wollenschläger](#)), hält der EuGH überzeugend die Systematik der Richtlinie entgegen. Art. 15 Abs. 1 eröffne den Mitgliedstaaten gerade die Möglichkeit, von einzelnen Vorgaben der Richtlinie abzuweichen, um hierdurch Zwecke wie die öffentliche Sicherheit zu verfolgen, binde die Mitgliedstaaten dabei aber an konkrete Voraussetzungen und verpflichte sie zudem explizit, die „allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts“, also die heutigen Unionsgrundrechte, zu beachten (Rn. 73 ff., 91).

Bei aller – in Teilen berechtigten – Kritik an der grundsätzlich weiten Interpretation des Art. 51 Abs. 1 GRC zeigt sich hier erneut: Gerade im Datenschutzrecht ist auch der Unionsgesetzgeber (mit) dafür verantwortlich, dass der Anwendungsbereich der Unionsgrundrechte weite Bereiche des mitgliedstaatlichen Rechts erfasst und zum Teil die nationalen Grundrechte verdrängt.

*Still I wish there was somethin' you would do or say
To try and make me change my mind and stay
We never did too much talkin' anyway
So don't think twice, it's all right*

Angesichts der nunmehr deutlichen Positionierung des EuGH, die keinen Raum für eine generelle und anlasslose Vorratsdatenspeicherung lässt, ist jetzt auch klar: Das deutsche [Gesetz zur Einführung einer Speicherpflicht und einer Höchstspeicherfrist für Verkehrsdaten vom 17.12.2015](#) verstößt gegen Unionsrecht.

Anderslautende Äußerungen politischer Akteure können als taktischer Versuch eines Spiels auf Zeit verbucht werden. Was aber folgt aus der EuGH-Entscheidung für die derzeit beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfassungsbeschwerden gegen das Gesetz vom 17.12.2015? Auf der Grundlage der bisherigen BVerfG-Rechtsprechung: Nichts!

Denn Unionsgrundrechte sind bisher nicht Teil des Karlsruher Kontrollmaßstabs, weshalb das BVerfG das Gesetz weder wegen einer Verletzung von Art. 7 GRC für nichtig erklären noch – mangels Entscheidungserheblichkeit – eine Vorlage an den EuGH beschließen kann. Vielleicht aber folgt der Erste Senat Vorschlägen aus der Literatur, sich selbst als Akteur des Verfassungsgerichtsverbunds dadurch (wieder/noch) stärker ins Spiel zu bringen, dass er auch Unionsgrundrechte (eventuell in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip) als Prüfungsmaßstab der Verfassungsbeschwerde heranzieht (in diese Richtung [Matthias Bäcker](#)) oder er die nationalen und die europäischen Grundrechte zu einem einheitlichen Maßstab verschmilzt (so [Daniel Thym](#)).

Bleibt das Bundesverfassungsgericht dagegen bei seiner bisherigen Rechtsprechung und erklärt es das Gesetz nicht wegen einer Verletzung der deutschen Grundrechte für nichtig, dann bliebe den betroffenen BürgerInnen nur der Weg einer Unterlassungsklage gegen ihre Telekommunikationsanbieter; diese wiederum könnten vor den Verwaltungsgerichten Feststellungsklage gegen die Bundesrepublik Deutschland als Normgeberin erheben. Mutmaßlich werden die Telekommunikationsanbieter jedenfalls zukünftig die Speicherung entgegen der gesetzlichen Anordnung unterlassen und die Bundesnetzagentur wird aller Wahrscheinlichkeit nach darauf

verzichten, die unionsrechtswidrige Speicherpflicht durchzusetzen.

*But goodbye's too good a word, gal,
So I'll just say fare thee well*

Perspektivisch bleibt den mitgliedstaatlichen Vorratsdatenspeicherungen aber noch eine letzte (theoretische) Möglichkeit, dem EuGH von der Schippe zu springen. Denn nach der Verabschiedung der Datenschutz-Grundverordnung befindet sich derzeit die E-Privacy-Richtlinie im Reformprozess, die ebenfalls durch eine Verordnung ersetzt werden soll. Hier könnten die Befürworter der Vorratsdatenspeicherung den Versuch unternehmen, nationale Vorratsdatenspeicherung dergestalt vom Anwendungsbereich der zukünftigen Verordnung auszunehmen, dass auch die Unionsgrundrechte keine Anwendung mehr finden. Ob dies jedoch gesetzgebungstechnisch überhaupt realisierbar ist, erscheint sehr zweifelhaft (so ausführlich [Hans Peter Lehofer](#)).

Aller Voraussicht nach wird die Entscheidung *Tele2 Sverige* also das letzte Wort in Sachen Vorratsdatenspeicherung bleiben. Gut zweieinhalb Jahre nach *Digital Rights Ireland* klärt der Gerichtshof auf, was er eventuell schon 2014 sagen wollte oder damals bewusst offen ließ: Eine generelle und anlasslose Vorratsdatenspeicherung ist grundrechtswidrig.

Im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht, das häufig und teilweise auch zu Recht für seine ausführlichen Segelanweisungen kritisiert wird, die es dem Gesetzgeber mit auf den Weg gibt, bleibt der EuGH der französischen Rechtsprechungstradition verhaftet und hält nicht entscheidungserhebliche Fragen bewusst oder – durch seine bisweilen etwas obskuren Begründungen – unbewusst möglichst lange offen. Der deutsche Gesetzgeber, der mit dem Gesetz vom 17.12.2015 versucht hat, die ausführlichen und differenzierten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in ein Gesetz zu gießen, kann sich daher mit den Worten des diesjährigen Literaturnobelpreisträgers sagen:

*I ain't sayin' you treated me unkind
You could have done better but I don't mind
You just kinda wasted my precious time
But don't think twice, it's all right*

[LICENSED UNDER CC BY NC ND](#)

SUGGESTED CITATION Marsch, Nikolaus: *Do(n't) think twice, it's all right: der EuGH beerdigt die Vorratsdatenspeicherung*, *VerfBlog*, 2016/12/23, <http://verfassungsblog.de/dont-think-twice-its-all-right-der-eugh-beerdigt-die-vorratsdatenspeicherung/>.